

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Faculdade de Educação

Marian Costa Mendes dos Santos

Evasão escolar na educação profissional e o caso do Pronatec

Rio de Janeiro

2019

MARIAN COSTA MENDES DOS SANTOS

Evasão escolar na educação profissional e o caso do Pronatec

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de licenciado em Pedagogia.

Orientadora: Profa. Dra. Gabriela de Souza Honorato

Rio de Janeiro-RJ

2019

Agradecimentos

São muitos motivos para agradecer agora que cheguei ao final deste ciclo acadêmico. Quando lembro do início desta longa jornada vejo que não foi nada fácil, mas isto torna tudo mais valioso. Nestes últimos anos eu identifiquei um sentimento que traduz totalmente este momento, a gratidão. Primeiro a Deus, só ele sabe quantos desafios verdadeiramente enfrentei para chegar aqui e como eu lutei para ultrapassá-los. Além dele, há aqueles que estão comigo, me dando forças e me rodeando de amor.

À minha mãe, Maria Aparecida, minha guerreira, que apesar de ter sido abandonada com dois filhos pequenos, nunca permitiu que não lutássemos por todas as oportunidades de sermos seu motivo de orgulho, e à toda minha família, meus tios e tias que nos acolheram e ajudaram em momentos difíceis.

Ao meu marido William, e sua família, que me acolheram com todo amor, e me mostraram que é possível sermos unidos mesmo com todas as nossas diferenças.

A minha madrinha querida, Carmem (Carmina – *in memoriam*) que desde sempre assumiu os custeios dos meus estudos e me apoiou na realização dos meus sonhos. Quando contei que tinha conseguido entrar para a universidade lembro como ficou feliz comigo, sonhamos o mesmo sonho, porque sempre acreditamos que somente através do conhecimento podemos ser pessoas melhores. Obrigada “Dindinha” só por ti cheguei até aqui, sem você esse sonho não seria possível. Por ti ergui minha cabeça nas dificuldades e em suas lembranças retirei forças para terminar o que começamos. Assumi o compromisso de fazê-lo ainda melhor em honra de seu amor incondicional. Pena que somente quando a morte imprevisível e irremediável toca aqueles que mais amamos é que nos damos conta da real fragilidade da vida. Como brusca é a mudança que nos faz perder o chão. Se quando penso que não vou continuar, a tua voz me impulsiona, e sinto que ainda cuida de mim. Sinto muito a sua falta, mas agradeço por ter tido você na minha vida.

Por fim, às minhas amigas nesta longa caminhada: Daniele Espadete, Lia Fernanda, Rayanne Mendes, Tatiane Araújo e Thayanne Andrade, que compartilharam comigo cafés da manhã no campus da Praia Vermelha, trabalhos feitos de véspera, longas leituras de textos, sonecas no Caped, xerox do Itamar,

grandes Seminários e aventuras pedagógicas. Vocês serão para sempre as minhas “pedgatas” favoritas.

E gostaria de agradecer à Professora Gabriela Honorato que me ajudou neste longo projeto. Pelo seu apoio, meu muito obrigada!

Serei sempre imensamente grata a todos vocês.

“Todas as vitórias ocultam uma abdicação”.

(Simone de Beauvoir)

RESUMO

SANTOS, Marian Costa Mendes. **Evasão Escolar no Ensino Técnico Profissionalizante**: o caso do Pronatec. Rio de Janeiro, 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Pedagogia) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

Este trabalho busca apresentar, ao longo do tempo, as principais políticas para a educação profissional no Brasil, e, mais recentemente, o Pronatec (carro-chefe da propaganda do governo Dilma Rousseff). O objetivo do programa era/é o de reduzir a escassez de mão de obra, utilizando-se da qualificação profissional e técnica aliada às novas tecnologias. Apesar desta robusta iniciativa política voltada para a educação profissional, o índice de evasão chama atenção, mesmo com os incentivos gratuitos oferecidos a partir do Bolsa-Formação, uma ramificação dentro do Pronatec. Examinando estudos realizados sobre o tema foi possível apresentar fatores que explicam causa da evasão e ressaltar possíveis melhoras a serem feitas na organização e execução do Pronatec.

Palavras-chave: evasão escolar, formação profissional, Pronatec.

Sumário

Introdução.....	8
Capítulo 1 – Trajetória histórica da educação profissional no Brasil.....	11
Primeira República (1889-1930)	11
Era Vargas (1930-1945)	13
Período democrático e LDB.....	15
Regime Militar (1964-1985)	16
Redemocratização: governos FHC, Lula, Dilma	17
Capítulo 2 – O Pronatec	24
Problemas da educação profissional no governo Dilma	28
Os números do PRONATEC	30
Capítulo 3 – Evasão Escolar, educação profissional e o Pronatec	36
O modelo de evasão desenvolvido por Tinto.....	36
O modelo de evasão aprimorado por Bean	38
Conclusões	44
Referências	47

Introdução

A evasão escolar é vista como uma grande vilã das políticas de educação. O governo tem desenvolvido ações a fim de reduzir o problema (em todos os níveis), mas os índices de evasão contribuem diretamente para que muitos técnicos e pesquisadores apontem para a ineficiência do sistema. Na busca por identificar as razões de evasão na educação profissional, vi a necessidade de realizar este trabalho. Com uma revisão bibliográfica, a intenção foi a de identificar estudos que tratam do perfil do aluno evadido e das razões para a evasão na educação profissional. Este tipo de investigação pode vir a ajudar na revisão das formas como são usados incentivos públicos para que eles se tornem mais eficientes. Previamente, a partir da minha experiência atuando na educação profissional, as hipóteses que desenvolvi foram: o horário da oferta dos cursos; as vagas sendo distribuídas pelo *ranking* do estudante, ou seja, o aluno poderia não estar no curso que prefere e sim no que há vaga para ele. Busquei também exemplificar como ocorre a evasão e como ela afeta os resultados educacionais diretamente decaindo o nível de qualidade e quantidade esperados para o sucesso do programa Pronatec.

Neste ponto, minha motivação pessoal se relaciona com este trabalho. Cursei o ensino médio técnico no CEFET/RJ (Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca) e lá optei pelo técnico em automobilística (atualmente mecânica automotiva). Concluí o ensino médio, mas o técnico, que era concomitante, terminei somente anos depois: precisei trancar o curso por um ano para ajudar na renda familiar. Retornei e me formei, e, apesar do esforço, nunca trabalhei na área formalmente. O aprendizado me ajudou na preparação para o ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio), que foi criado em 1998, mas em 2009 deixou de ser apenas um exame de avaliação e tornou-se porta de entrada às instituições de ensino superior públicas e privadas. O resultado obtido no Exame Nacional do Ensino Médio também é utilizado para candidaturas a uma vaga (na condição de bolsista) em instituições privadas por meio do ProUni (Programa Universidade para Todos), e também no âmbito do Sisutec (Sistema de Seleção Unificada da Educação Profissional e Tecnológica) e Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego) que oferecem vagas em instituições de ensino profissional técnico.

Após obter excelentes resultados no ENEM e já como estudante da Pedagogia na UFRJ, fui contratada para uma vaga de estágio no SENAC/RJ, aumentando minha

curiosidade para a evasão que se tornou um dos assuntos de interesse durante o dia a dia profissional. Inúmeras instituições de ensino buscam estratégias para diminuir o índice. Então, tendo em vista todas as experiências prévias e atuais, decidi que deveria uni-las para realizar esse trabalho. Expectativas bastante otimistas, ainda durante o período do Partido dos Trabalhadores no poder, foram criadas. Mas seria preciso, a meu ver, olhar para os indicadores de evasão, de modo a avaliar a eficiência e a eficácia do Pronatec. Mais do que isso, seria necessário compreender os fatores que, em geral, levam os alunos a deixarem seus cursos. O trabalho proposto se justifica, também, na medida em que, em comparação com os ensinos fundamental, médio e superior, a educação profissional não é contemplada tão expressivamente com estudos sobre evasão.

A metodologia baseia-se em pesquisa bibliográfica e documental, com intuito de recolher informações e conhecimentos já acumulados acerca do problema (evasão na educação profissional e no Pronatec). Em pesquisa realizada no Google Acadêmico se observou que a bibliografia é escassa e que os poucos trabalhos que tratam da evasão na educação profissional são estudos de caso. Assim, privilegiou-se a análise de material oficial, produzido pela CGU e pela Câmara dos Deputados, na análise da evasão no Pronatec.

O Capítulo 1 tem como objetivo apresentar, de forma sintética, a trajetória histórica da educação profissional no Brasil. Para sua realização tomei por base os textos de Zuccarelli (2016); CANALI (s/d), Costa Junior (2010), Kunze (s/d), CORDÃO (2017), Marise Nogueira Ramos (2014), Ferreti (1997), Manfredi (2017), Frigotto et al. (2005) e outros. Serão explorados períodos marcantes, iniciando pela Primeira República (1889-1930), passando pela Era Vargas (1930-1945), Período Democrático, Regime Militar (1964-1985) e Redemocratização. No Capítulo 2 trato do maior programa voltado para educação profissional já realizado no país, o Pronatec. Foram utilizadas contribuições de Cassiolato e Garcia (2014), Lima (2012), Montagnier e Muller (2015) e o Relatório CGU nº 79, além das leis que estruturam este programa lançado em 2011 pela Presidente Dilma Rousseff. Serão apresentados alguns números do programa para que seja de fácil percepção sua importância e magnitude, e também alguns problemas já identificados e registrados na bibliografia disponível.

Dando sequência ao trabalho, portanto, trataremos de um problema crônico em todas as modalidades de educação, a evasão escolar. Para aprofundar o tema, utilizei dois teóricos que estudam o fenômeno da evasão escolar: Tinto (1993) e Bean (1980), Lopes (2006), Silva e Dore (2012) e Schargel e Smink (2002). Em seguida, comento, especificamente, sobre relatórios oficiais que apontam para os motivos da evasão no Pronatec.

Capítulo 1 – Trajetória histórica da educação profissional no Brasil

O período colonial no Brasil, caracterizado por uma economia agrário-exportadora, utilizava-se da mão-de-obra escrava nas ocupações manuais e que exigiam uso de força física. Escravos – negros e mulatos – não tinham acesso à educação. Somente os homens livres, por meio de Corporações de Ofício, podiam ser educados para o aprendizado de tarefas distintas. Em 1808, com a vinda da Coroa Portuguesa, o processo de abertura de fábricas é autorizado por D. João VI. Chegase, inclusive, neste momento, a se fazer aprendizagem compulsória de ofícios de crianças e “jovens excluídos socialmente”, órfãos e pobres que vieram na frota da família real. O interior de arsenais militares e da marinha foi usado como espaço de ensino e aprendizagem. Posteriormente, este se deu em estabelecimentos industriais – as chamadas “Escolas de Fábricas” (CANALI, s/d).

Com a Constituição de 1824, após a Independência, em 1822, foi registrada a necessidade de legislação sobre instrução pública, fundamentada nos ideais da Revolução Francesa, mas não houve uma menção específica sobre o ensino de ofícios. Mais tarde, com a intensificação da produção manufatureira, surgiram os “liceus” – associações civis, organizados com recursos não públicos, num primeiro momento. Em seguida, passaram a ser mantidos com recursos públicos e doações, incorporando o 2º grau da instrução pública e a formação profissional com conhecimento de agricultura, arte e comércio. Era vedada a matrícula de escravos nos Liceus, instalados em várias unidades do Império. Nesse período, o ensino de ofícios baseava-se numa “ideologia direcionada em conter o desenvolvimento de ordens contrárias à ordem política”, conforme comenta Canali (s/d).

Primeira República (1889-1930)

A trajetória histórica da educação profissional no Brasil tem início, de fato, na Primeira República, em 1909, quando o então Presidente Nilo Peçanha, cria a rede federal de educação profissional, o que pode ser observado por meio do Decreto N. 7.566 (BRASIL, 1909). Foram criadas 19 “escolas de aprendizes e artífices” (Figura 1), posteriormente transformados em “Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica (CEFETs)”, gerenciados pelo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, destinando-se ao ensino primário, profissional e gratuito. Como governador

do Rio de Janeiro, em seu primeiro mandato, já havia criado quatro escolas profissionais, em Campos, Petrópolis, Niterói e Paraíba do Sul, sendo nas três primeiras cidades para o “ensino manufatureiro” e na última para a “aprendizagem agrícola” por meio do Decreto N. 787, de 11 de setembro de 1906 (BRASIL, 1906).



Figura 1
Lançamento da Escola de Aprendizes e Artífices

Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13177 Acesso em: 23/03/2019

Cabe a observação de que a educação profissional não apenas foi criada para o atendimento de necessidades próprias de um período inicial de industrialização, uma vez que o Brasil passava de um modelo econômico agrário-exportador para um urbano-industrial, mas também teve uma perspectiva de moralização do caráter de alguns grupos pelo trabalho, ou como coloca KUENZER (1998, p. 366 apud COSTA JUNIOR, 2010) obedeceram a uma finalidade moral de educar, pelo trabalho, os órfãos, pobres e desvalidos de sorte. O Decreto de 1909, aqui já referido, apresenta uma preocupação com o aumento da população nas cidades e com a existência das classes trabalhadoras. Assim, aponta que seria necessário a habilitar os “filhos dos desfavorecidos de fortuna” no preparo técnico e em hábitos de trabalho para afastá-los da ociosidade, da vadiagem, do crime, tornando-os “cidadãos úteis à nação”.

De acordo com a sistematização realizada por Zuccarelli (2016), no ano de criação da rede federal, havia 65.985 matrículas no “ensino primário”, sendo 22.666 na educação profissional, em cursos “artístico-industriais” (39%), “pedagógicos” (31%), “comerciais” (12%), “artístico-liberais” (9%), “sacerdotais” (5%), “agronômicos” (4%) e “náuticos” (0,1%). A maior parte, como ainda hoje, era privada. Esses cursos foram os embriões da organização profissional na década seguinte. Sobre a rede federal, segundo Kunze (s/d), recaiu a missão de difundir e incorporar, em sua “clientela”, valores do novo regime governamental, do trabalho, da obediência às regras, de modo a transformá-la em “operários frutíferos à nação, trabalhadores ordeiros e qualificados para atuarem nas futuras indústrias brasileiras”. Assim, além de proteger a cidade de um perfil “perigoso”, se incentivava a formação de trabalhadores.

Em 1927, com o Decreto N. 5.241, de 22 de agosto (BRASIL, 1927), conhecido como “Projeto de Fidélis Reis”, o ensino profissional passou a ser obrigatório nas escolas primárias, mantidas ou ligadas à união, como o Colégio Pedro II. É exatamente neste momento que observamos uma mudança de visão quanto ao que deveria servir a educação profissional, saindo de uma ótica, como comentamos, mais “moralizadora”, de cunho assistencialista aos “desvalidos de sorte”, potenciais criminosos, em direção a uma perspectiva mais “desenvolvimentista”, com foco nas necessidades do mundo do trabalho. Os ideais “escola-novistas”, neste momento, participaram, com força, dos debates em torno de uma “renovação pedagógica” que seria fundamental para a introdução do país numa ordem moderna, para o progresso das fábricas, por meio da formação de mestres e operários instruídos e hábeis.

Era Vargas (1930-1945)

Durante o período em que Vargas governou o país foram realizados importantes movimentos no campo educacional. Por meio do Decreto N. 19.402, de 14 de novembro (BRASIL, 1930), foi criado o Ministério dos Negócios da Educação e da Saúde Pública. A partir de sua criação também se estruturou a Inspeção do Ensino Profissional e Técnico, afim de regular as “Escolas de Aprendizizes e Artífices” que antes faziam parte do Ministério da Agricultura. Francisco Campos assumiu o novo Ministério com o intuito de inovar o ensino secundário, inspirando-se na Europa, tornando-o porta de entrada para aqueles que buscavam acessar o ensino universitário. Foi ainda durante o período da reforma educacional liderada por este

Ministro que a Lei N. 20.158, de 30 de junho de 1931 (BRASIL,1931a), deu moldes ao ensino profissional e regularizou a profissão de contador (CORDÃO, 2017).

Em 1932, vinte e seis educadores consolidaram seu ponto de vista através do famoso “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”. Este documento referiu-se à necessidade de se renovar a educação do país, em bases mais democráticas, abertas, onde se solicitava que o Estado fosse o mantenedor de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita para todos. Neste dado momento histórico, onde o analfabetismo era grande, a educação se configurava como privilégio da classe dominante e foi apontada como o problema com maior intensidade na escala de gravidade das questões nacionais. A Carta Constitucional de 1934 reiterou o atraso brasileiro no campo educacional em comparação a outros países. Nesta Carta ou Constituição foi declarado, no artigo 49, que a educação era um direito de todos e que devia ser ministrada pela família e pelos poderes públicos.

Durante o Estado Novo (1937-1946) foi instituída uma nova constituição. O Ministério da Educação e Saúde foi entregue aos cuidados de Gustavo Capanema, que na área educacional realizou inúmeras obras, entre elas a criação da Universidade do Brasil, atualmente Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), cujo principal ponto foi a reforma do ensino secundário, dando vida à Lei Orgânica do Ensino Secundário, Decreto N. 4.244 (BRASIL,1942a), também conhecida como Reforma Capanema. A educação profissional foi movida para o ensino médio. A Constituição de 1937 cita em seu artigo 129 que “é dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados”, o que é uma visão já mais concentrada nas necessidades da economia.

Por estabelecimento das “Leis Orgânicas do Ensino Industrial” o ensino ficou definido em dois segmentos: o primeiro contemplando o ensino industrial básico, a mestria, o artesanal e a aprendizagem; o segundo contemplando o ensino técnico e pedagógico. A Lei nº 4.127 de 1942 (BRASIL, 1942b), tratou de organizar os estabelecimentos da rede federal transformando os liceus em escolas industriais e técnicas, passando a oferecer formação profissional nos dois segmentos do ensino industrial. Todos esses mecanismos estiveram atrelados ao avanço industrial que se consolidava no país. Cabe a observação de que, a criação da Companhia Siderúrgica

Nacional e a estruturação do Sistema S com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) datam de 1942 e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) foi criado em 1943, conforme comentado por Zuccarelli (2016).

Esta autora também coloca que as “Leis Orgânicas” deixam claro o viés separatista da política educacional deste período: o ensino secundário normalmente “formador das elites condutoras do país”, e o ensino profissional, voltado para “oferecer formação adequada aos filhos dos operários, aos desvalidos da sorte e aos menos afortunados”, isto é, grupos que eram vistos como perigosos, necessitando, portanto, ingressar, o quanto antes, na força de trabalho. Este fato reafirmaria a cultura dualista do ensino: de um lado, um ensino propedêutico, e, de outro, um ensino voltado para o trabalho manual. Foi grande a expansão das novas escolas industriais e as matrículas chegaram em torno de 90 mil. Entretanto, os industrialistas tiveram resistência na criação de instituições de educação profissional; eles foram obrigados. Hoje, entretanto o Senai, por exemplo, é uma referência em educação profissional.

Período democrático e LDB

Conforme apontado por Cordão (2017) a constituição promulgada em 1946 recriou os moldes democráticos da Constituição de 1934, mantendo a obrigatoriedade do ensino e estimulando sua continuidade para os outros níveis. Ainda na década de 1950 se manteve a dualidade entre o ensino secundário acadêmico e o ensino profissionalizante, e o funil de entrada para o ensino superior também foi mantido. Uma mudança só foi possível a partir das chamadas “leis de equivalência”, que permitiu uma maior aproximação entre ensino secundário propedêutico e cursos profissionalizantes para o acesso ao ensino superior. Passou a ser permitida a entrada de estudantes que concluíram o primeiro ciclo dos ensinos industrial, comercial e agrícola nos cursos clássico ou científico (BRASIL, 1950) – Lei 1.076. E, em 1953, foi dado direito de ingresso em qualquer curso superior (BRASIL, 1953) – Lei 1.821.

Nesse período, o número de matrículas na educação profissional chegou a ultrapassar as matrículas no “clássico” e “científico” – realidade diferente do quadro atual, onde é baixo o número de matrículas na educação técnica de nível médio (mesmo com expansão) – (ZUCCARELLI, 2016). Mas o investimento, comparado a outros setores, não foi tão forte quanto parece. O Plano de Metas do presidente Juscelino Kubitschek, destinou apenas 3,4% do orçamento disponível para

investimento em educação e formação de pessoal técnico. E a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação do país (LDB), Lei N. 4.024 de 1961 (BRASIL, 1961), acabou dispensando a União de sua cooperação financeira ao ensino básico, o que promoveu expansão da rede privada. A LDB também estabeleceu que o ensino médio seria ministrado em dois ciclos, abrangendo, os cursos secundários, técnicos e normalista.

Os cursos técnicos foram divididos nas áreas industrial, agrícola e comercial, sendo ministrados nos ciclos ginásial e colegial. No final dos anos 1960 outros cursos, com menor número de matrículas também foram criados, como os cursos de ensino artístico, de economia doméstica e de enfermagem. De acordo com Zuccarelli (2016, p. 30), o formato da educação profissional a partir de 1954 permaneceu praticamente o mesmo até 1971, quando foi promulgada uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, tornando compulsória a educação profissional. Marise Nogueira Ramos (2014, p. 15), também concorda com o marco da LDB de 1971, afirmando que dos Anos JK à ditadura civil-militar, o país teria vivido processos políticos intensos, onde concepções de sociedade e de desenvolvimento estiveram em disputa, culminando, no campo da educação, na Lei de 1971.

Regime Militar (1964-1985)

Durante o período de regime militar, a característica mais importante que pode ser aqui registrada foi a educação compulsória para estudantes de segundo grau. A Lei de Diretrizes e Bases de 1971 (BRASIL, 1971) alterou a organização do ensino, ampliando a obrigatoriedade escolar de quatro para oito anos; extinguiu o exame de admissão ao ginásio, unificou os antigos primário e ginásio em um curso fundamental de oito anos (1º grau) e estabeleceu a duração de três a quatro anos, dependendo da habilitação profissional, o 2º grau. A qualificação para o trabalho foi tomada como básica para o processo de formação integral do adolescente. E, em 1975, por meio legal (BRASIL, 1975) – Lei N. 6.297, foram dados incentivos a empresas para o financiamento da formação profissional, estimulando a expansão do setor privado (ZUCCARELLI, 2016, p. 30-31).

Adicionalmente, havia um discurso pautado na necessidade de formação profissional de técnicos para o desenvolvimento econômico brasileiro, ao mesmo tempo em que se tentava desconstruir o preconceito contra esse tipo de formação

para o trabalho manual. Forte resistência ocorreu por parte de estabelecimentos que até então eram mais voltados para a preparação de estudantes para o ensino superior. Por outro lado, aqueles que queriam se preparar para o ensino superior, também passaram a resistir à lei da obrigatoriedade, pois “perderiam tempo” cursando disciplinas profissionalizantes. Alguns anos mais tarde a obrigatoriedade foi suspensa com a Lei N. 7.044 (BRASIL, 1982). Assim, as habilitações profissionais continuaram a ser reguladas pelo Parecer N. 45 (BRASIL, 1972) e Decreto N. 2.208 (BRASIL, 1997), com o Ministério da Educação e do Desporto responsável por suas diretrizes curriculares.

Para Cordão (2017), a obrigatoriedade da educação profissional foi um “dos mais retumbantes equívocos dos governos militares”, não tendo alcançado as projeções esperadas para o desenvolvimento do país. A decisão de tornar obrigatória a educação profissional no ensino médio teria ocorrido de forma unilateral e impositiva, sem que fossem levados em conta o desejo da sociedade e o interesse das escolas. Assim, a falta de diálogo e o baixo valor dado a esse tipo de formação teriam levado a resultados opostos ao esperado (SENAC, 2015). O Parecer CNE/CEB N. 16 (BRASIL, 1999) chega a concluir que devido a decisões seguidas dessa obrigatoriedade, os sistemas públicos de ensino teriam sofrido uma enorme queda na qualidade dos saberes ofertados. O ensino profissional foi pulverizado nas escolas públicas, que já enfrentariam problemas com o ensino propedêutico.

Redemocratização: governos FHC, Lula, Dilma

Segundo Ramos (2014, p. 15-16), o processo de redemocratização trouxe novos elementos políticos, num cenário de forte crise econômica. Particularmente, os anos de 1980 foram de pouca prosperidade. O Estado, entretanto, instaurou a expansão da rede federal, com a implantação das “unidades de ensino descentralizadas”. No período do governo Collor de Mello e Itamar Franco, teria havido um fortalecimento da educação profissional e tecnológica, com aumento das funções das instituições federais; as escolas técnicas federais foram transformadas em centros federais de educação tecnológica. Outros marcos do período teriam sido a disputa pelo projeto de uma nova LDB e a reforma da educação profissional e ensino médio no governo de FHC. A tentativa de redirecionar a educação profissional na defesa de uma concepção “politécnica”, foi derrotada por meio de Decreto N. 2.208 (BRASIL, 1997).

Após o fim da Ditadura Militar, em 1985, o Brasil buscou sua reestruturação democrática, aumentando os debates também sobre a educação em todo o país. Foi instituída a Constituição de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, como resultado deste movimento. Expressa nela, temos claramente os princípios buscados pela educação a partir de então. A LDB/1996 (BRASIL, 1996) veio a regular os preceitos da Constituição, mas antes mesmo de sua promulgação, a educação profissional passou a ser regulada pela Lei N. 8.948 (BRASIL, 1994), tratando de sua expansão. As novas escolas técnicas deveriam ser criadas pela União em parceria com estados, municípios, setor produtivo e entidades não-governamentais, de modo a estarem mais vinculada com os mercados de trabalho locais. A LDB/1996, dois anos mais tarde, acabou dando maior articulação do trabalho à cidadania.

Tanto a LDB/1996 quanto a Constituição de 1988 indicam que a educação profissional aponta para os direitos do cidadão à educação e ao trabalho. A Constituição, em seu artigo 227, coloca que é dever da família, da sociedade e do Estado dar à criança e ao adolescente, profissionalização. A Lei de Diretrizes e Bases de 1996, atualmente em vigor, tem seu terceiro capítulo voltado à educação profissional. A educação profissional e tecnológica segundo a LDB/1996, “integra-se aos vários níveis e modalidades da educação, no âmbito do trabalho, ciência e tecnologia” podendo assim se articular de diversas formas; define em seu artigo 39, que os alunos concluintes do ensino básico e superior podem acessar a educação profissional. Desta forma, ela não concorre com a educação básica e pode ocorrer concomitante ao ensino médio conforme artigo 36 da mesma Lei.

A LDB e Educação Profissional e Tecnológica, no tocante do artigo 21, explicita os níveis escolares em apenas dois: a educação básica e superior. A educação profissional não compete ou se sobrepõe à educação básica, e sim, pressupõe-se que a educação profissional se correlacione com a educação básica. As duas são primordiais para um sucesso do indivíduo na sociedade. Foram definidas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico, pela Resolução CNE/CEB N. 4 (BRASIL, 1999), com fundamento no Parecer CNE/CEB N. 16 (BRASIL, 1999):

Art. 2º - Para os fins desta Resolução, entende-se por diretriz o conjunto articulado de princípios, critérios, definição de competências profissionais

gerais do técnico por área profissional e procedimentos a serem observados pelos sistemas de ensino e pelas escolas na organização e no planejamento dos cursos de nível técnico.

Podemos argumentar que a partir dos anos 1990 tem início um novo sistema de complexidade no que diz respeito aos parâmetros social, econômico e político no Brasil, tendo por prisma as mudanças vindas de um mundo “globalizado” onde se apresentaria um novo modelo de organização do trabalho e de demandas acerca do perfil do trabalhador. Sendo assim, o mercado de trabalho, de uma forma geral, teria passado a exigir um trabalhador “polivalente”, que então necessitará de novas características para se adequar às oportunidades cada vez mais afuniladas e competitivas. Com o presente panorama, os holofotes se voltam novamente para a educação com ares de “salvadora da pátria”, sendo responsável por diminuir a pobreza, garantir o emprego e reduzir a miséria e exclusão social, por ser capaz de desenvolver “competências” que garantem empregabilidade.

Para que possam ser cada vez mais competitivos e empregáveis, se passou a difundir a ideia de que é necessária uma formação de trabalhadores em função das mudanças ocorridas no processo produtivo devido às inovações tecnológicas associadas à informática e às telecomunicações. Políticas e reformas no campo da educação foram correlacionadas – diretamente -- à essa “nova” economia. E na busca de inserção no fluxo capitalista mundial, assim como no respeito a empréstimos e dívidas com credores internacionais, o Brasil vai se orientar de acordo com sugestões e avaliações realizadas por agências multilaterais, como o Banco Mundial (BM) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Na prática o Brasil necessitou realizar reformas educacionais, incluindo a educação profissional, para se afinar ao fluxo da “nova ordem” econômica, cultural, política “global”.

Como aponta Ferretti (1997, p. 228) há uma relação significativa entre os desafios encontrados pela educação profissional e as metamorfoses vividas pelo setor produtivo, concomitante ao fenômeno econômico da globalização. O autor ainda traz uma análise substancial sobre a ruptura do paradigma fordista e sua substituição por um novo paradigma, “japonês”, no âmbito dos processos de produção, e, em dado momento faz ainda uma reflexão interessante: cita que os processos de inovação tecnológica são dados como o maior fator de ruptura dos modelos taylorista/fordista

para o toyotista. Entretanto, levanta a questão que este movimento tem sua origem, basicamente, nas crises recentes de acumulação capitalista, associadas à corrosão do Estado do Bem-Estar Social e à resistência organizada dos trabalhadores à produção fordista, agravadas pela crise energética do início dos anos 1970.

O governo FHC pretendeu dar mais dinamismo e pragmatismo à formação profissional (ZUCCARELLI, 2016, p. 33). Criou o PLANFOR – Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador, que possibilitou a realização de cursos de qualificação profissional em regiões mais pobres; criou também o PROEP – Programa de Expansão da Educação Profissional (Decreto Federal N. 2.208, de 1997), onde a formação profissional passou a se dar também com a oferta de cursos pós-médios não universitários e cursos livres de nível básico e aperfeiçoamento. Segundo Manfredi (2017), os governos FCH teriam tentando corresponder às demandas da flexibilidade, qualidade e produtividade da educação profissional. Complementarmente à educação básica, que passou a desenvolver habilidades sem profissionalizar, a educação profissional procurou o desenvolvimento de competências profissionais.

Em 2003, com o início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 - 2010) o PROEP foi descontinuado, retomado em 2005, quando transferido para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; e, por fim, finalizado em 2008. Para Manfredi (2017) notórios estudiosos na área de educação, que assessoram o governo, eram críticos do Programa; ponderavam que diversos efeitos negativos se fortaleciam com o seu apoio, como a dualidade estrutural e a ruptura do acadêmico, prático e tecnológico. Havia, portanto, a defesa, no governo, da “politecnia”, isto é, da superação da separação entre trabalho manual e intelectual. Durante seu governo, Lula buscou ressignificar a educação profissional. Segundo Frigotto *et al.* (2005) o governo teria buscado corrigir a dissociação entre em educação básica e profissional, reestabelecendo a integração curricular do ensino médio e técnico.

O Decreto N. 5.154 (BRASIL, 2004) propõe novamente a articulação da educação básica e profissional incluindo a modalidade integrada, mantendo a concomitância e subsequência, introduzindo as noções de “itinerários formativos” e “trajetórias de formação”, para incentivo, estímulo à articulação referida (educação básica e profissional). Segundo o Documento Base (MEC, 2007) este Decreto é criado

em um momento crítico para o ensino médio brasileiro, onde não há uma identificação ou aproximação da população com a modalidade de ensino. Ele aponta duas dimensões-problema: deficiência na concepção do ensino e a falta de financiamento público, este último considerado o maior agravante, pois mesmo com problemas na identificação, o financiamento contribuiria na ordem da qualidade do ensino médio, e reverteria o aumento das taxas de abandono por faixa etária adequada.

Em 2007 ainda temos outro fato que contribui para a reorganização da educação profissional, trata-se do Decreto N. 6.095 (BRASIL, 2007) que estabeleceu as normas para a transformação de todas as instituições federais em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifets). Ainda há forte resistência a esta proposta, como é o caso do CEFET/RJ, que reivindica a elevação de seu *status* à universidade tecnológica. Em 2008 foram criados os Ifets, por meio da Lei N. 11.892 (BRASIL, 2008), com a meta de oferta de cursos profissionais de nível médio, graduação tecnológica, licenciatura, mestrado e doutorado. Um dos princípios dos Ifets é a combinação do ensino de ciências naturais, humanidades e formação profissional e tecnológica propriamente dita, além de incluir setores historicamente alijados dos processos de modernização do Brasil (ZUCCARELLI, 2016, p. 37).

A Lei de 2008 ainda informa que os Ifets teriam a função de suscitar ações para o desenvolvimento local e regional, apoiar processos de que levem à geração de trabalho e renda e para a emancipação do cidadão. A ideia é a de formar cidadãos para o mundo do trabalho e não profissionais para o trabalho. A educação profissional, então, deve ter um caráter também geral e humanista. Assim, enquanto os governos FHC podem ser tomados por uma relação da educação com o trabalho de forma a atender, essencialmente, às demandas econômicas e da organização do trabalho; os governos Lula teriam um viés de busca por uma formação mais geral e humana. Para Ferretti (2004 apud ZUCCARELLI, 2016, p. 38), Lula buscou concepções mais pautadas na filosofia política marxista, de modo a tratar a educação profissional por uma perspectiva social e ética-política mais humana.

Seguindo as ideias de seu antecessor Lula, o governo de Dilma Rousseff (2011–2014) estendeu os projetos voltados para a educação profissional e tecnológica. Ainda em 2011, no início de seu governo, a Presidente, através da Lei N. 12.513 (BRASIL, 2011) instituiu um dos mais conhecidos programas voltados para

educação profissional no Brasil, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), este reuniu e ampliou as ofertas de vagas nos âmbitos da educação profissional, programas de bolsas e financiamentos estudantis, como a criação do Bolsa-Formação; a criação do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) Técnico; a consolidação da Rede e-Tec Brasil; o estímulo às redes estaduais de educação profissional por intermédio do Brasil Profissionalizando e a retomada da expansão da rede federal de educação profissional.

Em 2016 a Presidente Dilma sofreu um *impeachment*. Michel Temer, Vice-Presidente da chapa eleita em 2013, assumiu interinamente o governo em 12 maio do mesmo ano. Durante o governo de Michel Temer foram propostas inúmeras reformas em vários âmbitos sociais. Na educação foi aprovada a Medida Provisória N. 746, de 22 de setembro (BRASIL, 2016) que fomenta a implementação de escolas de ensino médio em tempo integral, posteriormente a Lei N. 13.415 (BRASIL, 2017), estabelecendo a Reforma do Ensino Médio em tempo integral com flexibilização do ensino médio, aumento da carga horária anual, ensino profissionalizante e opções de itinerários formativos. Segundo Cordão (2017), no que tange às alterações referentes à educação profissional, no artigo 36 da LDB/1996 já havia a redação com exigência da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), de bastante polêmica, levando em consideração as características do contexto de cada estado brasileiro.

As unidades curriculares já vinham sendo divididas da seguinte forma: linguagens e suas tecnologias, matemáticas e suas tecnologias, ciências da natureza e suas tecnologias, ciências humanas e sociais aplicadas e formação técnica e profissional. Está última, como aponta Cordão (2017, p 56), com ênfase técnica e profissional, deve favorecer “a inclusão de vivências práticas e trabalho no setor produtivo ou em ambientes de simulação, estabelecendo parcerias e fazendo uso, quando aplicável, de instrumentos de aprendizagem profissional”, assim como certificações intermediárias. Cabe observar que no artigo 61 da LDB/1996 foram incluídos incisos que tratam “dos profissionais de educação básica” reconhecendo o notório saber para a docência do ensino profissional em áreas afins e a complementação pedagógica, conforme exposição pelo Conselho Nacional de Educação.

No próximo capítulo abordaremos a principal política pública criada para educação profissional, o Pronatec, o programa consiste em unir programas e projetos já existentes com novas ações para criar o maior projeto de criação de matrículas para a educação profissional com o objetivo de gerar empregos e produzir mão-de-obra nos setores carentes do mercado brasileiro.

Capítulo 2 – O Pronatec

A importância de se analisar o Pronatec advém dos interesses envolvidos em elevar o país a um novo *status* de desenvolvimento. Como afirmam Cassiolato e Garcia (2014), os países considerados “desenvolvidos” promoveram o desenvolvimento de sua força de trabalho. Foi feito investimento no ensino superior, mas se manteve relevante o saber técnico/prático. O Brasil, entretanto, não iniciou sua escolarização técnica de forma paralela à industrialização. O lançamento da pedra filosofal foi em 1909, mas a expansão da rede técnica não acompanhou a expansão produtiva. O modelo fordista não teria priorizado a escolarização, capacitando seus trabalhadores no próprio local de trabalho. Ainda, teria sido reduzida a rede técnica profissional (escolas técnicas federais, algumas estaduais e o Sistema S), considerada de qualidade, e que atendia parcialmente à demanda por trabalhadores qualificados.

Posteriormente, continuam os autores, o Brasil entrou em longa crise econômica com a chamada “Terceira Revolução Industrial”, que teria trazido consigo a introdução da microeletrônica, da automação, de novas tecnologias de materiais, processos químicos, tecnologia de comunicação e informação nos processos produtivos. Um novo modelo organizacional teria sido implantado, assim como um fluxo mais intenso de mudanças constantes e adaptações. Nas décadas de 1980 e 1990 o crescimento econômico declinou, e, com efeito, alguns setores foram até mesmo abandonados, como o nuclear, o naval, o espacial e também o desenvolvimento urbano. Em 2003, entretanto, tivemos o início de uma mudança no cenário nacional: foram criados novos postos de trabalho, sobretudo. E o país voltou a entrar numa fase de crescimento econômico, mas surgiram indícios de escassez de mão de obra qualificada.

O governo federal iniciou várias ações para aumentar o acesso à educação profissional, que, mais tarde, deram base à criação do Pronatec. Cassiolato e Garcia (2014, p. 56-57) colocam que o mercado teria demandando o protagonismo do Estado na organização da educação profissional e técnica no Brasil e que o governo esteve ciente do “contexto oportuno e da necessidade de criar um ambiente competitivo de bens e serviços no país”. Assim, o Pronatec teria emergido como resposta a essa demanda. Teria um “potencial transformador das condições da produção e da

qualidade da inserção dos trabalhadores no mercado”, e ocuparia um lugar importante no debate sobre a relação entre democracia e Estado desenvolvimentista. Em 2011, Dilma Rousseff encaminhou ao Congresso o Projeto de Lei que criaria o Pronatec, com o objetivo de qualificar e aumentar o acesso ao mercado de trabalho, reunindo ações já existentes e outras novas (Figura 2). O público-alvo seriam estudantes do ensino médio da rede pública ou bolsistas na rede privada, trabalhadores e beneficiários dos programas federais de transferência de renda

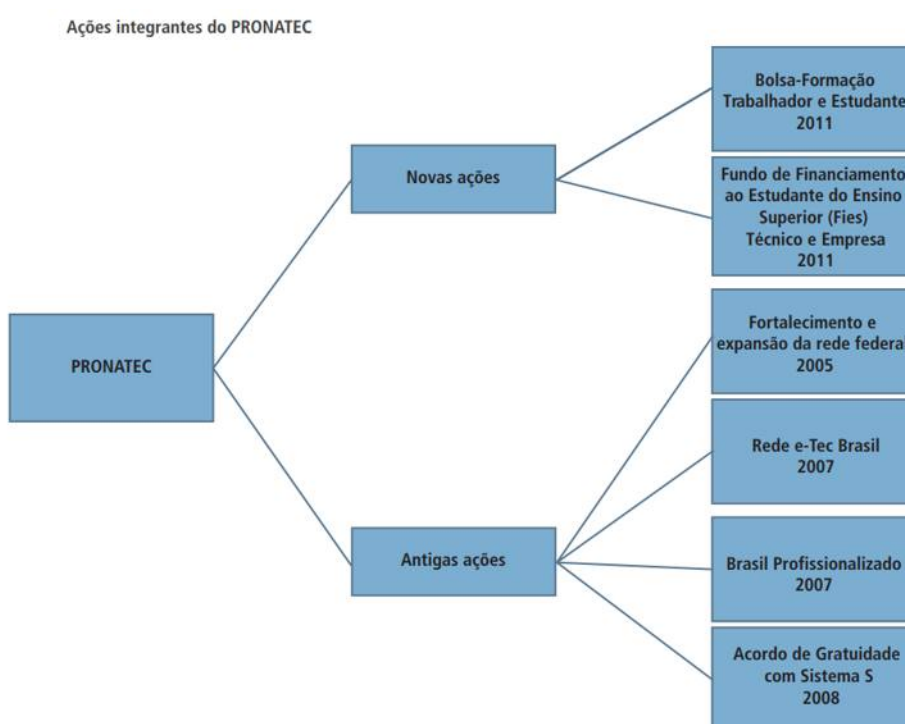


Figura 2

Ações integrantes do Pronatec

Fonte: Cassiolato e Garcia, 2013

A proposta aprovada pelo Congresso abarcou ações em andamento (expansão de vagas públicas nas redes estaduais e na rede federal, com a criação dos Institutos Federais de Ciências e Tecnologia – Ifets; Programa Brasil Profissionalizado – Decreto N. 6.302/2007; criação da rede de ensino técnico à distância – Rede e-Tec Brasil – Decreto N. 6.301/2007 e 7.589/2011; o Acordo de Gratuidade com o Sistema S - Decretos nº 6.633/2008, 6.635/2008, 6.632/2008 e 6.637/2008); e a criação do Sistec –

Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica, em 2008) e novas ações: criação do Bolsa-Formação Estudante e Bolsa-Formação Trabalhador (custo total do curso a ser transferido às redes públicas estaduais e municipais e Sistema S); permissão para que o Fies (Fundo de Financiamento Estudantil) pudesse beneficiar estudantes da educação profissional e tecnológica; criação do Fies-Empresa (financiamento contratado por empresas, para custeio de formação profissional de seus empregados); possibilidade de condicionar o recebimento do seguro-desemprego à comprovação de matrícula e frequência do trabalhador segurado em curso de formação inicial e continuada, com carga mínima de 160 horas; definição de parâmetros para a dedução dos valores relativos a plano educacional do salário de contribuição, a fim de dar segurança jurídica ao empresária que desejasse custear a formação de trabalhadores (GOMES, 2016).

Tendo como propósito popularizar e aumentar o acesso à educação profissional e tecnológica, a Presidente Dilma por meio da Lei N. 12.513, de 26 outubro de 2011, deu início ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) cujos objetivos foram (BRASIL, 2011):

- I - Expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e à distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- II - Fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
- III - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
- IV - Ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
- V - Estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica;
- VI - Estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

A ideia inicial seria centralizar as ações do governo voltadas à EPT (educação profissional e tecnológica) em um único programa. Os beneficiários do programa, seriam então principalmente:

- I. Os estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos;
- II. Trabalhadores;
- III. Beneficiários dos programas federais de transferência de renda;
- IV. Estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento.

Os alunos do Programa foram contemplados com a oferta de Bolsa-Formação, voltadas para os estudantes do ensino médio público, inclusive da educação de jovens e adultos, trabalhadores, beneficiários dos programas de transferência de renda e estudantes egressos de escolas públicas ou privadas na condição de bolsista integral. É por meio desta iniciativa que Setec/MEC custeou a abertura de vagas em instituições vinculadas ao Programa para ofertar cursos na EPT nas modalidades técnicas de nível médio, formação inicial e continuada (FIC) e qualificação profissional. Regulamentada pela Portaria N. 817/2015 e de acordo com a Lei N. 12.513/2011, os recursos enviados às instituições ofertantes abrangeriam os custos das mensalidades, material didático e outros encargos educacionais, podendo ou não incluir transporte e alimentação aos estudantes. Os cursos teriam carga horária variável de 160 a 400 horas para formação inicial e continuada e qualificação profissional, com duração de três a seis meses; os cursos de nível técnico médio variariam entre 800 a 1.200 horas, e durariam de um a três anos.

A Bolsa-Formação como principal meio de financiamento do Pronatec facilitaria a sistematização das transferências de repasses às instituições participantes, sendo elas públicas estaduais, municipais ou os serviços nacionais de aprendizagem correspondentes ao setor, sendo isentas das realizações de convênio, acordo ou contrato, porém mantendo a obrigatoriedade de prestação de contas da aplicação dos recursos conforme expresso no artigo 6º da Lei N. 12.513/2011, e não infringindo a regra de aplicação mínima de trinta por cento voltados para as regiões Norte e Nordeste. Os recursos destinados a cobrir financeiramente a Bolsa-Formação seriam enviados de acordo com o total de vagas preenchidas no Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec). Quando não houvesse ocupação da totalidade das vagas informadas a instituição ficaria obrigada a realizar a devolução dos valores (Lei nº 12.513, 2011, art. 6º, §3º).

A oferta da Bolsa-Formação se apresentou habilitada para os seguintes parceiros: Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT); as instituições públicas das redes estaduais e municipais; fundações públicas dedicadas à educação profissional e tecnológica; os Serviços Nacionais de Aprendizagem (SENAC, SENAI, SENAR, SENAT); as Instituições de Ensino Superior (IES) e escolas técnicas de nível médio privadas devidamente habilitadas pelo MEC. Cada tipo de curso seria ofertado por um determinado conjunto de instituições, ou seja, cursos de qualificação profissional e técnicos concomitantes ao ensino médio seriam ofertados por instituições públicas e as do Serviços Nacionais de Aprendizagem. Entretanto os cursos técnicos subsequentes, triados por meio do SISUTEC (Sistema de Seleção Unificada da Educação Profissional e Tecnológica), seriam ofertados por instituições públicas, os Serviços Nacionais de Aprendizagem e instituições privadas habilitadas pelo MEC.

Problemas da educação profissional no governo Dilma

A partir da apresentação do carro-chefe do governo Dilma, focado na educação profissional, com um dos maiores programas de incentivo à educação para o trabalho conhecido no Brasil, o Pronatec não é só conhecido por seus pontos positivos. É possível levantar diversos debates sobre a eficácia das ações propostas para a educação profissional. Nesta seção apresento alguns dos problemas ocorridos durante este governo. Em Lima (2012, p. 75) podemos observar algumas questões importantes. O autor propõe uma análise partindo do conceito de “mercantilização”, que, segundo ele, não entraria em contradição com “produtivismo”. O processo de mercantilização induziria a uma falsa criação do direito à educação, uma vez que a formação estaria atrelada ao mercado. Desse modo, sua abordagem analisaria a formação humana transformada em mercadoria, inviabilizando-a como direito.

Assim, a formação profissional submeter-se-ia à lógica do processo de parcelamento e de fragmentação resultantes das formas de aceleração do tempo socialmente necessário para a produção de bens. Ao comentar sobre a teoria econômica de Karl Marx, o autor coloca que toda a riqueza das sociedades humanas tem origem no trabalho. No capitalismo o trabalho seria dividido em “trabalho necessário” (produtor de valor de uso, conteúdo material da riqueza) e “trabalho excedente” (produtor de valor, forma social e histórica da riqueza que se manifestaria

pelo valor de troca). Estes, por sua vez, estariam na medida do “tempo de trabalho necessário” e “tempo de trabalho excedente”. O “tempo de trabalho necessário” seria a medida do valor produzido para a subsistência do trabalhador e o “tempo de trabalho excedente” a medida do valor produzido e apropriado pelo capital na forma de mais-valia. Logo, para garantir a acumulação, o impulso capitalista seria o de reduzir o primeiro e expandir o segundo (LIMA, 2012, p.75).

Esses conceitos serão determinantes não apenas para o tempo de produção, mas para o tempo de formação. Desse modo, a lógica capitalista buscaria evitar a que o “trabalho simples” se sobreponha ao “trabalho complexo”. Ao reduzir o tempo de trabalho, o capital, conseqüentemente, opta por ter maior quantidade de trabalhadores, pagando menos pela “mão de obra simples” ou ter menor quantidade pagando mais pela “mão de obra complexa”. Desta forma, a tendência seria a de ocorrer uma contradição entre “tempo de produção” e “tempo de formação”, surgindo quatro questões: a) aumento do “tempo de trabalho excedente”; b) redução do “tempo de trabalho necessário”; c) aumento do “tempo de formação” com mais “trabalho complexo”, mais caro; d) redução do “tempo de formação” com mais trabalho simples, mais barato (Lima, 2012, p.76).

O trabalho complexo poderia diminuir o tempo necessário para a produção, mas exponencialmente aumentaria o tempo necessário para a formação profissional, impactando diretamente o custo de reprodução da força de trabalho. Exemplificando, chegaríamos a seguinte situação: para implantar um novo equipamento de produção seria necessária uma formação, porém esta formação teria um tempo de grande duração, aumentando o custo da reprodução da aplicação deste saber no âmbito de produção. Logo, culminaria em algo não desejado, já que o intuito seria o de diminuir os custos com a produção, aumentando a produtividade para obtenção de lucro. Buscando solucionar essa questão, teríamos, de saída, o custeio público da formação, sendo a força de trabalho capacitada pelo setor público, ou, como apontado pelo autor, não passando a existir interesse direto em formar com menos tempo (menos custo), apenas indireto.

Sendo a reprodução das forças produtivas uma responsabilidade do Estado, atualmente enfrentando uma crise no sistema capitalista, esta crise tomaria proporções menores ao reduzir os custos do Estado, visando a superação do sistema fordista-keynesiano, e seguindo uma nova lógica ligada à acumulação flexível,

alavancada pelas novas tecnologias, reestruturação produtiva, máquinas inovadoras e novas soluções no gerenciamento de pessoas. Lima (2012, p. 77) coloca que:

A capacidade estatal de responder às necessidades qualitativas e quantitativas do mercado e a disposição dos capitalistas em financiar parte desse processo, sobretudo nos países de fora do núcleo do capital, vêm se modificando em função das crises nas quais o próprio sistema econômico se vê imerso e suas consequências na relação oferta pública e oferta privada no campo da formação humana, com destaque para o Ensino Médio e Técnico. Assim, do ponto de vista do momento atual, numa situação de esvaziamento da ação do Poder Público num estado neoliberal, poder-se-á transferir para as empresas parte desse custo, as quais tenderão a mercantilizar o próprio processo formativo.

Enfim, para o autor, o Pronatec, com grande abrangência de ações e recursos, não faria distinção setorial ou institucional (público e privado; instituições) entre o papel da rede federal e o campo da rede privada, do Sistema S. Não daria exclusividade à rede federal, em expansão, e, com efeito, necessitando de mais recursos. Deixaria em aberto como se dará a destinação de recursos. O Programa trabalharia com bolsas de estudo que não garantiriam o acesso à formação profissional como direito social, podendo se transformar em prática de “mercantilização” econômica e política. Outro problema diria respeito ao currículo: o Programa exigiria a articulação do Ensino Médio com a educação profissional técnica como pré-condição para a captação de recursos. Entretanto, incluindo a qualificação profissional, mesmo com carga horária mínima de 160 horas, não garantiria a elevação da escolaridade como exigência. O Pronatec também não resolveria a questão do investimento com o pessoal da educação profissional ligada aos IFs (institutos federais). Os professores receberiam bolsas e as atividades, portanto, não configurariam vínculo empregatício.

Os números do PRONATEC

O governo estipulou uma meta de 8 milhões de matrículas em todo território nacional e investiu aproximadamente 14 bilhões entre os anos de 2011 a 2014. Foram

realizadas mais de 8,1 milhões de matrículas até 2014, com a expansão física de redes públicas e a ampliação de matrículas em cursos presenciais e à distância, com a participação das diversas redes de educação profissional e tecnológica e quinze ministérios. Ocorreram entre 2011 e 2014, 2,3 milhões de matrículas em mais de 220 cursos técnicos e 5,8 milhões em mais de 640 cursos de formação inicial e continuada (FIC), alcançando mais de 4 mil municípios e 98% das microrregiões do Brasil (MONTAGNERR; MULLER, 2015, p.6).

Dada a permanência de Dilma no governo, existiu uma projeção para a criação de 12 milhões de vagas em cursos Pronatec, segundo a auditoria publicada pela CGU (Controladoria-Geral da União) divulgada em 2018 sobre o Pronatec, examinado por meio de Avaliação da Execução de Programas de Governo, conforme determinado pelo inciso I, do artigo 74, da Constituição Federal. Segundo o Relatório produzido, os valores atribuídos ao Programa desde 2011 chegaram a R\$ 14,6 bilhões, com a utilização de R\$ 11,3 bilhões (77%) de recursos federais no período de 2011 a setembro de 2017. Ainda no Relatório podemos verificar alguns números sobre a iniciativa do Bolsa-Formação (BRASIL, 2018, p. 7):

A bolsa-formação, no valor total de R\$ 10,00 hora-aluno, não visa à transferência de recursos ao aluno matriculado, mas à cobertura integral de despesas do estudante com o curso, inclusive da assistência estudantil. A assistência estudantil pode ser na forma de auxílio financeiro, oferta direta de transporte e de refeição de qualidade.

O Pronatec uniu várias iniciativas e ações voltadas para a educação e corroborou com as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE). Para suprir os custos financeiros de um Programa tão robusto foi necessário um grande investimento. Abaixo temos previsão para execuções orçamentarias de 2011 a 2017 (Tabela 1) e as vagas planejadas e executadas (Tabela 2). Do total de 6.102.787 vagas planejadas para o período, 4.659.309 (76%) foram ofertadas, conforme informação do gestor. Destaca-se que 2014 foi o exercício de maior execução física, com a oferta de 1.921.703 vagas (93%) – (BRASIL, 2018 p. 9).

Tabela 1
Previsão para execuções orçamentárias – Pronatec – 2011-2017

Exercício	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
2011	0	460.530.000,00	459.602.953,70	442.602.969,31	208.715.615,60
2012	1.250.847.374,00	1.251.774.420,00	1.239.515.479,14	1.187.096.818,70	1.180.721.242,68
2013	2.398.188.000,00	2.889.484.534,00	2.753.473.655,76	2.611.594.393,48	2.596.559.369,13
2014	2.801.671.577,00	3.611.295.589,00	3.601.784.756,69	3.546.522.995,54	3.536.134.474,67
2015	4.022.776.000,00	3.912.505.881,00	3.513.640.048,27	2.467.064.364,34	2.439.323.143,75
2016	1.640.000.000,00	1.740.574.462,00	1.595.905.753,28	1.271.104.712,79	1.261.973.306,60
2017	805.400.000,00	805.341.669,00	333.347.533,19	101.061.897,78	99.688.288,23
Total	12.918.882.951,00	14.671.506.555,00 (100%)	13.497.270.180,03 (92%)	11.627.048.151,94 (79%)	11.323.115.440,66 (77%)

Fonte: Relatório CGU N° 79 (Brasil, 2018 p.8).

Tabela 2
Vagas planejadas e executadas – Pronatec – 2011-2016

Exercício	Meta Física (vagas ofertadas)		
	Planejado	Executado	%
2011	186.691*	23.158	12
2012	1.365.842*	677.443	50
2013	2.028.961**	1.659.366	82
2014	2.062.498**	1.921.703	93
2015	335.332 ²	292.587	87
2016	123.463 ²	85.052	69
Total	6.102.787	4.659.309 ¹	76

Fonte: Relatório CGU N° 79 (Brasil, 2018 p.8). Notas: Executado = matrículas realizadas. Indicador: 3306, dados de 30/01/2017; Extrato de Pactuação 2015 e 2016 Publicado no <http://portal.mec.gov.br/pronatec/publicacoes>; Indicador 709 – Bolsa Formação: Vagas pactuadas pelos ofertantes – Encerrado em 2013, dados de 03/11/2013 **Relatório de Pactuação 2013 e 2014, disponíveis no Sistec.

A seguir temos a participação dos ofertantes de Pronatec Bolsa-Formação (Tabela 3) e a distribuição por rede ofertante, por ano (Figura 3):

Tabela 3
Participação dos ofertantes do Bolsa Formação – Pronatec – 2011-2016

Ofertante/Exercício	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Rede Federal	1.338	91.965	244.197	282.113	57.848	36.176	713.637
Redes Estaduais	0	33.420	84.568	95.701	35.998	25.157	274.844
Instituições Municipais	0	0	1.036	3.131	1.089	130	5.386
SENAC	9.885	211.218	428.092	406.950	37.360	149	1.093.654
SENAI	11.935	310.978	621.338	605.905	89.293	23.440	1.662.889
SENAR	0	23.610	43.415	59.718	23.721	0	150.464
SENAT	0	6.252	89.266	100.658	1.249	0	197.425
Escolas Técnicas Privadas	0	0	27.578	128.540	29.016	0	185.134
IES Privadas	0	0	119.876	238.987	17.013	0	375.876
TOTAL	23.158	677.443	1.659.366	1.921.703	292.587	85.052	4.659.309

Fonte: Relatório CGU N° 79 (Brasil, 2018 p.8).

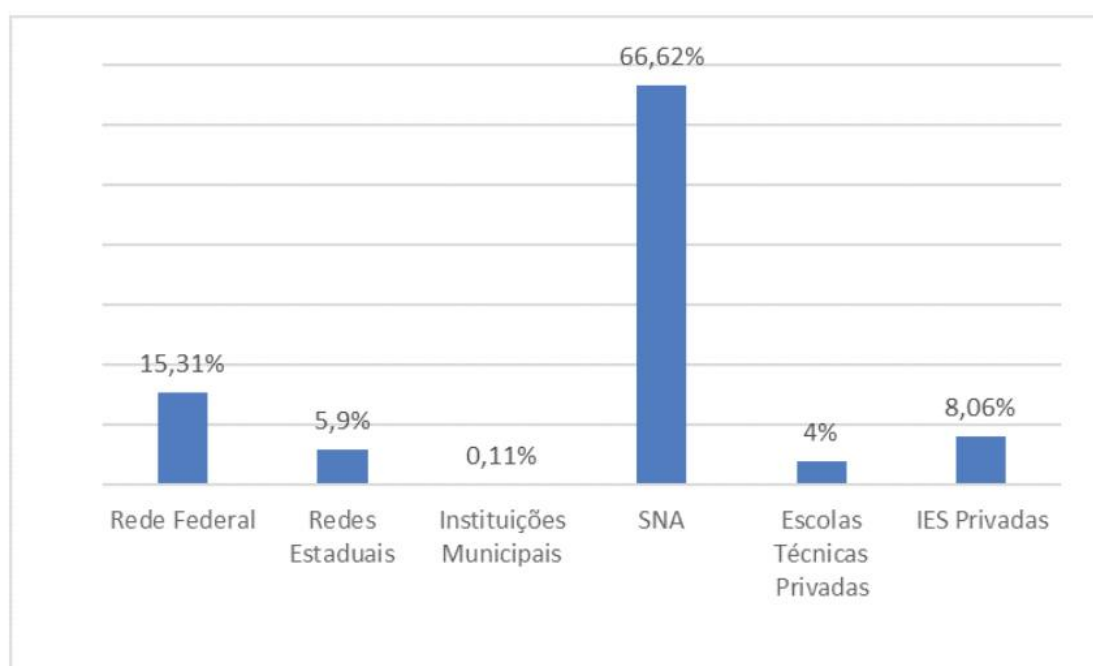


Figura 3

Distribuição percentual de Bolsa-Formação por rede ofertante

Fonte: Relatório CGU N° 79 (Brasil, 2018 p.8).

Na Tabela 4, o número de bolsistas que não atendem às condicionalidades do Bolsa-Formação – Pronatec – 2011-2016

Tabela 4
Número de bolsistas que não atendem ao Bolsa Formação – Pronatec – 2011-2016

Condição do Bolsista	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
De 0 a 13 anos	33	300	222	26	3	4	588
Mais de 4 matrículas em cursos FIC, no ano	0	133	561	384	3	0	1.081
CPF com registro no Sisobinet	1	56	178	189	55	11	490
Total de Matrículas não aderentes a três condicionalidades	34	412	693	332	58	15	2.159

Fonte: Relatório CGU N° 79 (Brasil, 2018 p.8).

Segundo Gomes (2016, p. 12) devemos considerar alguns aspectos da implementação do Pronatec e seus resultados. Entre os anos de 2011 a 2014, por exemplo, o programa atingiu seu objetivo principal em números de matrículas no total de 8 milhões, sendo 2,3 milhões (28%) em cursos técnicos e 5,8 (72%) em cursos FIC. Houve uma forte expansão de matrículas entre 2011 (777 mil) e 2014 (3 milhões), mas uma significativa desaceleração a partir de 2015 (1,2 milhão). Matrículas em cursos FIC concentram-se mais no Sistema S, e as matrículas em cursos técnicos na rede pública. O Censo Escolar 2013 registrou 1,44 milhão de alunos da educação profissional técnica, nas modalidades concomitante, subsequente e integrada ao ensino médio, com uma participação paritária entre a rede privada e a pública. Dados (GALLINDO, FERES, SCHROEDER, 2015 apud GOMES, 2016), de 2014 mostram que o “aluno-padrão” do Pronatec seria mulher (60,73%), jovem (67,27% entre 15 e 29 anos), com ensino médio completo (42,32%), pardo ou negro (67,55%).

Entre todas as ações contempladas no Pronatec, teriam sido investidos cerca de 15 bilhões de reais no período 2011-2015. Gomes (2016) ressalta, contudo, que ao comparar as dotações autorizadas, em valores correntes, para expansão e reestruturação física das redes públicas de EPT em 2013 (R\$ 365 milhões), 2014 (R\$ 1,2 bilhão), 2015 (R\$ 787 milhões) e 2016 (R\$ 474 milhões), ficaria clara a forte desaceleração da expansão da oferta pública, problema que poderia ser ainda mais aprofundado no cenário atual de contingenciamento.

Estudo de Sousa *et al.* (2015, p. 152 *apud* GOMES, 2016) mostra que a taxa de abandono no Pronatec é de cerca de 20%, ou de um em cada cinco alunos. Anzolin e Kreling (2013 *apud* GOMES, 2011), pesquisaram sobre as taxas de evasão nos

cursos da aprendizagem industrial de uma unidade do Senai em Santa Catarina, em 2012. A taxa de evasão era de 32,4%, bem acima da meta do Senai/SC, de 10%. Importante observar que a evasão média de todas as unidades do Senai/SC, na aprendizagem industrial, foi de 17,9%. Neste mesmo trabalho, a autora, Gomes (2016), comenta a entrevista realizada com o então diretor-geral do Senai, Rafael Lucchesi, onde afirmou que a taxa de abandono do Pronatec não era uma surpresa, uma vez que os beneficiários do Brasil sem Miséria, seriam os que mais desistem dos cursos. Estes seriam alunos esforçados, mas sem base para acompanhar a leitura de material técnico. O Relatório da CGU e a análise feita por Gomes (2016) chamam atenção para o acompanhamento dos estudantes beneficiários. O abandono do Programa, um problema de gestão, será mais bem trabalhado no próximo capítulo.

Capítulo 3 – Evasão Escolar, educação profissional e o Pronatec

O estudo da evasão escolar vem, ao longo do tempo, tendo diferentes direcionamentos. No início buscava-se responder às razões do abandono ao sistema de ensino. Mais tarde, os estudos foram direcionados à busca por opções de estímulo à persistência desses alunos na vida escolar. Ao final da década de 1980, surgiu a tendência mais recente: através de publicações divulga-se casos de sucesso de alunos e instituições de ensino que conseguiram reverter situações de evasão. Desta forma estimular-se-ia os bons resultados.

Após esse breve resumo apresento a importância do gerenciamento da evasão, com o aumento da necessidade de mão de obra qualificada e o aumento do mercado de educação para o trabalho que se tornou uma fonte promissora de lucros. A evasão quando não estudada traz possíveis problemas financeiros, administrativos e pedagógicos. A evasão se tornou um ponto crítico, demandando a atenção das instituições de ensino, visto o aumento da oferta de instituições profissionalizantes e com a percepção que a permanência do aluno é tão importante quanto seu ingresso.

No momento em que se diminui a procura por vagas, a permanência dos alunos já matriculados se torna vital para a manutenção da continuidade das instituições de ensino no mercado educacional. Conforme Lopes (2006, p. 93) afirma, “A manutenção dos seus alunos é, cada vez mais, uma preocupação compartilhada. As taxas de evasão crescem na medida em que crescem as ofertas de novos cursos e novas instituições”. São vários os modelos teóricos utilizados para discutir a evasão escolar. Neste trabalho, os modelos que destaco foram desenvolvidos por Tinto (1993), e aprimorados por Bean (1980). A frente eles serão apresentados separadamente.

O modelo de evasão desenvolvido por Tinto

Para Tinto (1993) a evasão é desencadeada por um processo de integração, ou seja, o aluno ingressa no ensino com intenções e objetivos, que interagem com as intenções e objetivos da instituição de ensino. A partir do resultado desta interação é possível avaliar e redefinir suas intenções e compromissos, permanência e outras formas de evasão. Nesse contexto o principal seria a evasão ocorrer por falta de identificação com o grupo social. Entre outros fatores apontados pelo autor é o problema financeiro como espelho de outros fatores, um deles sendo a própria

insatisfação com instituição. O autor considera que quando os benefícios são maiores que os custos o aluno tende a permanecer na instituição (TINTO, 1993, p.130): “Quanto maior o comprometimento do aluno com a instituição e com os seus próprios objetivos, e elevado for o nível de integração acadêmica e social desse aluno, menor a probabilidade de evasão”.

Para Tinto, existem publicações e estudos que apesar de tratarem sobre evasão, não permitem identificar fatores que isoladamente interferem na evasão. Porém, enfatiza os fatores que associados propiciam a permanência, que são eles: o *status* socioeconômico não se relaciona com a evasão; a renda tomada isoladamente é menos determinante para a permanência que a qualidade das relações familiares e suas expectativas com relação à educação dos filhos; o nível de expectativa dos pais influencia a própria expectativa dos filhos, como também a sua permanência nos estudos; a expectativa educacional é tanto mais alta quanto maior é o *status* social do estudante.

Sendo assim, para o autor, a continuidade do aluno está extremamente ligada à integração social acadêmica e diretamente influenciada pelas expectativas do aluno. Ou seja, quanto maior sua perspectiva educacional e profissional e tendo uma integração social acadêmica agradável, menor é a probabilidade da evasão deste aluno. Abaixo (Figura 4) o modelo desenvolvido por Tinto (1993, p.240):

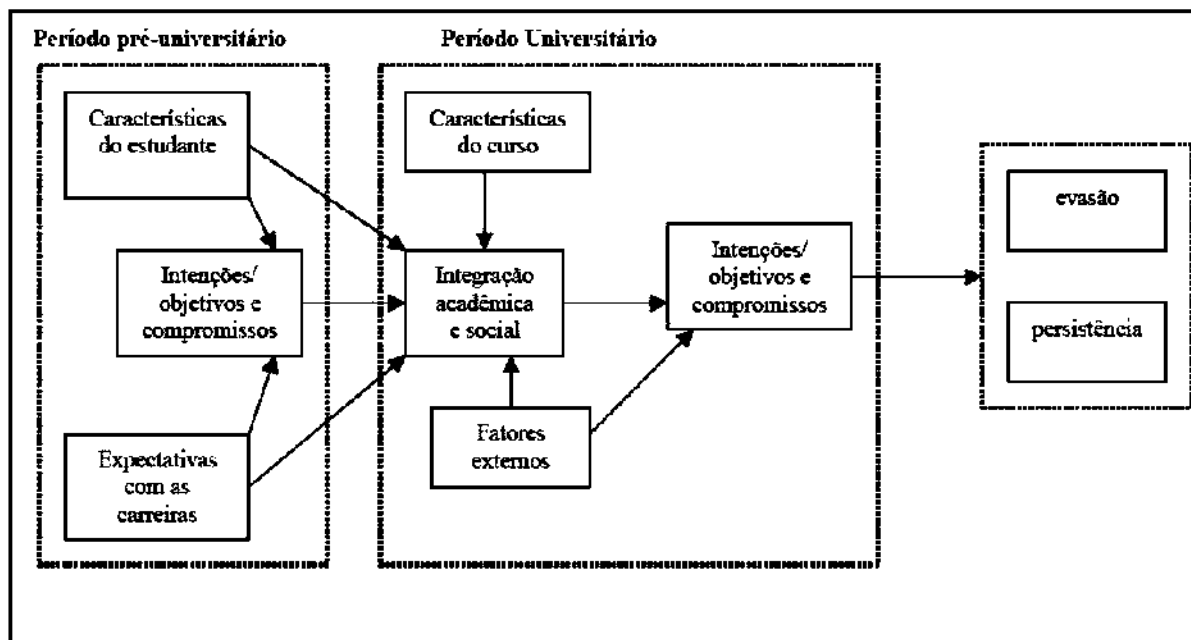


Figura 4

Modelo explicativo da evasão e da persistência desenvolvido por Tinto

Fonte: Tinto, 1993, p. 114

O modelo de evasão aprimorado por Bean

O outro modelo a ser apresentado neste trabalho é o de Bean (1980) que foi desenvolvido a partir do modelo apresentado anteriormente por Tinto (1993), porém mais elaborado. Bean indica que os fatores que levam à evasão ou não do aluno estão ligados à sua atitude, adaptação e fatores externos, como: a aprovação da família, o apoio dos amigos, a qualidade do ensino, situação financeira e a opção de transferência para outra instituição. Ele atribui ao modelo de Tinto (1993) condições individuais, institucionais e externas à instituição que podem contribuir diretamente para a compreensão do fenômeno da evasão. Apesar de baseado no modelo de Tinto, o modelo de Bean (1980) não apresenta o fator persistência do aluno (Figura 5):

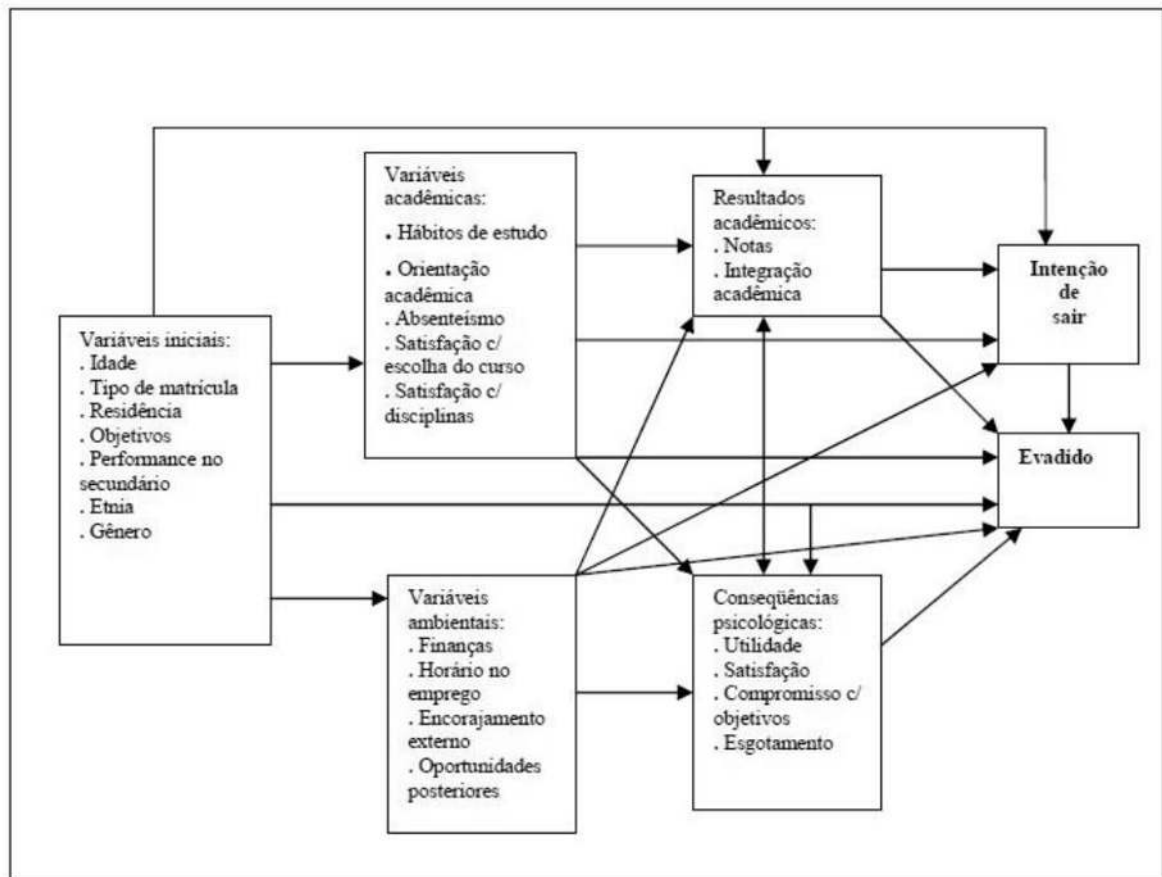


Figura 5

Modelo explicativo da evasão desenvolvido por Bean

Fonte: Adaptado de Bean, 1980.

Conforme exposto por Silva e Dore (2012) existem outros fatores que devem ser considerados no problema da evasão escolar, que dependem diretamente da complexidade e da variação de situações que incidem sobre esses fatores. Segundo Schargel e Smink (2002), o abandono “eventual” (quando o estudante posteriormente retorna), o abandono “situacional” (o aluno faz o curso, mas não conclui) e o abandono por “contemporaneidade” (que se dá ao longo do período de formação). Ainda segundo os autores, os fatores com maior ocorrência sobre a evasão escolar são a necessidade de trabalho, a pobreza, a falta de formação básica e de qualidade, a dificuldade de acesso à escola, o não gostar da escola, a violência, a gravidez, entre outros. Segundo Silva e Dore (2012), os autores Schargel e Smink (2002) traçam em resumo três tipos de evadidos que são eles: “dissidentes”, alunos prestes a abandonar ou que já abandonaram a escola; “desinteressados”, alunos que permanecem na

escola, mas que perderam o interesse pelo aprendizado; e, finalmente, o dos “excluídos”, que são aqueles suspensos ou expulsos das escolas.

Esses modelos vão de encontro à principal questão a ser tratada neste trabalho e corrobora os dados do Relatório da CGU, que embora não fosse o motivo para o estudo sobre o Programa, foram encontradas altas taxas de evasão.

Conforme Brasil (2018) em quatro turmas selecionadas para a amostragem, todas apresentaram 53% de evasão em média, e ainda se identificou, pelo controle de presença, que o abandono ocorreu já no primeiro dia de aula e não de forma gradual. Foi solicitado um parecer da SETEC sobre o ocorrido e por meio de Nota Técnica nº 83/2016/GAB/SETEC, de 24 de outubro de 2016, esclareceu que (BRASIL, 2018 p. 60 e 61):

[...] Na educação profissional e tecnológica a evasão deve ser analisada com muita cautela. Uma vez que a formação profissional denota uma preparação ao mundo do trabalho e renda, a evasão aos cursos pode ser positiva, quando o aluno foi absorvido pelo mundo do trabalho e renda, ainda que não tenha concluído o curso; ou negativa, em que o abandono foi promovido por outros fatores.

[...] 3.17. Outro aspecto inerente à evasão dos cursos de educação profissional e tecnológica é que ela não pode ser aferida no sentido amplo. Cada análise deve ser feita considerando-se o tipo de curso. Nesse sentido, haverá a evasão dos cursos de formação inicial e continuada, cursos técnicos concomitantes, cursos técnicos subsequentes, cursos técnicos integrados.

3.18. Não há que se descartar, ainda, a relevância da modalidade atendida, que considera alguns públicos específicos e cuja evasão pode se explicar pela própria natureza da oferta, como no caso dos cursos para o sistema socioeducativo fechado ou prisional fechado que, ao egresso de ambos os sistemas não é possível retorno ao estabelecimento para a continuidade do curso.

3.19. Desta feita, esta Secretaria ainda não possui indicadores de evasão quantitativa ou qualitativa que subsidiariam a resposta. (...)

3.20. Por fim, (...), como mecanismo de coibição às altas taxas de evasão, a Portaria MEC nº 817, de 2015, traz o Índice de Conclusão de Curso, que implica na devolução de recursos ou na prestação gratuita de oferta equivalente, quando a evasão ultrapassa o percentual tolerável de 15%. A partir de abril de 2017, o IC será aplicado às ofertas de 2016.

Não identifiquei uma definição do conceito de evasão. Foi indicado pela Controladoria que a SETEC deve padronizar e formalizar os indicadores que tornem possível a análise quantitativa e qualitativa dos dados sobre a evasão. No âmbito da assistência estudantil para a modalidade Bolsa-Formação foi constatado pela controladoria que (BRASIL, 2018 p. 56):

O atraso no pagamento da assistência estudantil aos alunos do Pronatec Bolsa-Formação pode contribuir para o aumento dos índices de evasão escolar devido à falta de recursos financeiros próprios do aluno para custeio de alimentação e transporte que garantam a frequência nas aulas.

Em Montagner e Muller (2015, *apud* Gomes, 2016, p.23) a autora ilustra através de um conjunto de pesquisas realizadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério da Educação em 2015, que tratam sobre o Pronatec/Bolsas-Formação, que foram identificados três perfis sociais dominantes na modalidade Pronatec para o Brasil sem Miséria (BSM). O primeiro é predominante de jovens oriundos de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, que em geral estão cursando o ensino médio e veem no curso profissionalizante uma oportunidade para sua primeira inserção no mercado de trabalho. O segundo perfil é formado por mulheres com mais idade, baixo nível de escolaridade e com filhos matriculados na escola. Assim, por conta de suas responsabilidades, principalmente quando são responsáveis pela renda principal de uma família monoparental, tendem a abandonar com mais facilidade o curso. O terceiro e mais recorrente perfil encontrado são homens mais velhos, com faixa etária próxima entre 40 a 55 anos, baixo nível escolar, atuando informalmente no mercado de trabalho. A desistência seria mais comum entre os alunos mais velhos, que estão há muito tempo longe dos bancos escolares. Esse diagnóstico seria coerente com as avaliações da EJA. Outros fatores que influenciariam a evasão seriam a precariedade do transporte público, que dificulta o cumprimento dos horários dos cursos, e a falta de informação mais qualificada sobre o teor dos cursos antes da confirmação da pré-matrícula (VARELLA *et al.*, 2015 *apud* Gomes, 2016, p.25).

Em 2017, a comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal buscou debater medidas para diminuir o índice de evasão no Pronatec. Durante audiência pública foram sugeridas medidas como um teste de aptidão ao início e fim do curso. Segundo Lucas Ferreira Mation, chefe da Assessoria Técnica da Presidência do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o teste serviria para verificar o curso mais adequado para o perfil do estudante e evitar desistências e ao final para avaliar o aprendizado. Já para Marcos Vinicius de Souza, secretário de Inovação e Novos Negócios do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, a questão seria um correto nivelamento, pois muitos estudantes não conseguem acompanhar os cursos e abandonam no início por não conseguir acompanhar. Durante a audiência também foram citados pontos de atenção já mostrados anteriormente no que diz respeito à escolha dos cursos ofertados pelo Programa, sendo ressaltado que eles devem estar alinhados às necessidades do mercado, às demandas da sociedade regional e do setor produtivo, visando a localidade em que está sendo aberto. Desta forma, diminuiria os custos com a evasão alta para o governo e para as empresas envolvidas¹.

A evasão escolar, porém, não se apresenta como um índice preocupante apenas no ensino técnico profissionalizante, ela também se mostra uma grande vilã nos resultados educacionais no Brasil como um todo. Em 2013, um relatório de desenvolvimento divulgado Pnud (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) nos mostrou que um a cada quatro alunos que iniciam o ensino fundamental, abandona a escola antes de completar a última série. Sendo assim, o Brasil configura com uma taxa de 24,3%, ficando com a terceira pior taxa de abandono escolar entre os 100 países com maior IDH (Índice de Desenvolvimento Humano)². Dados divulgados pelo movimento Todos pela Educação constataam que quase 4 (36,5%) em cada 10 brasileiros de 19 anos não concluíram o ensino médio em 2018,

¹ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/09/25/participantes-de-audiencia-apontam-medidas-para-diminuir-evasao-no-pronatec>. Acesso em: 11 ago. 2019.

² Disponível em: <https://www.ufjf.br/ladem/2013/03/15/brasil-tem-3%C2%AA-maior-taxa-de-evasao-escolar-entre-100-paises-diz-pnud/>. Acesso em: 11 ago. 2019.

sendo que dentre eles 62% não frequentam a escola e 55% desistiram ainda no ensino fundamental³.

³ Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2018/12/18/quase-4-em-cada-10-jovens-de-19-anos-nao-concluíram-o-ensino-medio-aponta-levantamento.ghtml>. Acesso em: 11 ago. 2019.

Conclusões

Neste trabalho buscou-se identificar, por meio de leis, decretos e pareceres, os caminhos seguidos pelas políticas públicas voltadas à educação profissional. Na última década inúmeras ações foram promovidas com o objetivo de ressignificar o ensino técnico profissionalizante, tendo como seu principal programa o Pronatec. A análise realizada a partir das publicações disponíveis sobre o Programa Pronatec e sobre a evasão escolar que ocorre no Programa, evidenciam a complexidade do fenômeno, assim como a dificuldade em implantar uma política pública eficaz na educação técnica profissionalizante. A partir também desta revisão bibliográfica e de documentos, percebemos a necessidade e importância dos estudos acerca da evasão e seus impactos para o mundo do trabalho no ensino técnico profissionalizante. Fica evidenciado também a pouca iniciativa em estudos que tratam de evasão nesta modalidade de ensino. Mas são exatamente estudos que tratam sobre os índices educacionais – principalmente sobre a evasão – que contribuem para identificar não apenas causas de problemas, mas de chegar a propostas visando a melhora da educação (profissional) no Brasil.

O Pronatec teve erros e acertos ao longo de sua vigência, sendo a principal delas promover a expansão de matrículas na rede técnica de ensino profissionalizante. Apesar de contar com um grande investimento por parte do governo, o Programa foi questionado por seu índice de evasão escolar. Ao analisar os estudos realizados por Gomes (2006) podemos destacar que os indícios apontam que o motivo da evasão nesta modalidade se dá pela dificuldade de conciliar a vida escolar e o emprego, como apontado por Bean (1980). A evasão então ocorre porque a necessidade financeira é priorizada, e na maioria dos casos, há incompatibilidade de horários entre emprego e escola. Outra questão diz respeito a oferta dos cursos, como há limitação de vagas e são disponibilizados somente alguns cursos específicos para o programa, o estudante-candidato acaba por matricular-se em cursos que não são sua primeira opção, quando posteriormente seu curso de interesse fica disponível não é possível a troca pois há limitação de um curso por ano. Por outro lado, apesar do estudo feito localmente, ocorrem incompatibilidades entre o anseio do público e cursos disponibilizados, seja por falta de orientação do público quanto à empregabilidade e rentabilidade da ocupação, seja pela dinâmica do mercado, seja apenas por preferências pessoais. (MEDINA, 2012, p. 16)

A intenção inicial deste trabalho era realizar uma pesquisa *in loco* com estudantes que evadiram desta modalidade de ensino participante do Pronatec e buscar uma amostra para verificar e detectar as possíveis causas da evasão e traçar o perfil do aluno evadido, porém encontrei uma série de limitações, assim como o relatório da CGU demonstra, no que tange à falta de acompanhamento por parte das instituições de ensino, constatei também a falta de dados por parte da SETEC em transparecer os índices educacionais do programa por parte das instituições privadas. Segundo noticiado pela BBC Brasil em São Paulo⁴, em 2014 as taxas de evasão alcançavam até 60% em algumas faculdades privadas a maioria dos alunos não apareciam para o primeiro dia de aula. Os números da evasão percebidos pelo MEC criaram em 2015 a necessidade de novas regras para o combate à evasão, e o Ministério anunciou a criação do Índice Institucional de Conclusão (IC), que configuraria uma relação entre concluintes e matriculados nas referidas turmas durante o semestre, ficando ancorado o recebimento dos repasses integrais de verba ao atingimento do IC em 85% (Portaria MEC Nº 817, 2015).

Para estudos futuros sugiro que seja realizado um levantamento junto aos alunos evadidos para iluminar o caminho dos educadores na busca de soluções para tratar a evasão. Este trabalho não tem por princípio criticar o Pronatec, pelo contrário, acredito que o programa foi uma boa iniciativa na valorização da educação técnica profissional, porém é necessário que um grande investimento como esse seja devidamente avaliado e monitorado com metas bem definidas para não causar desperdício do incentivo público.

Uma outra sugestão, seria no compartilhamento de boas práticas ao combate da evasão, apresentando casos de sucesso, em que educadores apresentem suas táticas, projetos e iniciativas para extinção da evasão escolar, não só em casos como o Pronatec, mas na vida escolar como um todo. Ao final deste trabalho, espero ter contribuído com os levantamentos realizados com intuito de repensar aspectos para o planejamento e execução de políticas educacionais que tenham o comprometimento

⁴

Disponível

em:

https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/09/140901_evasao_pronatec_eleicoes_salasocial_ru.

Acesso em: 12 ago. 2019.

na tomada para si da responsabilidade de evitar a evasão e contribuir para o pleno desenvolvimento da sociedade.

Referências

BEAN, J. P. Dropouts and turnover: the synthesis and test of a causal model of student attrition. *Research in Higher Education*, New York, v. 12, n. 2, p. 155-187, 1980.

BRASIL, MEC. Educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio - documento base. Brasília, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento_base.pdf Acesso: 03.12.2018.

BRASIL, Ministério da Educação. Propostas de políticas públicas para a educação profissional e tecnológica. Brasília: SETEC/MEC, 2003.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE). Parecer n. 15, de 1 de junho de 1998. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, DF, 1998b.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE). Resolução n. 3, de 26 de junho de 1998. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 ago. 1998a.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE). Resolução n. 4, de 8 de dezembro de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Brasília, DF, 1999a.

BRASIL. Decreto n. 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do artigo 36 e os arts. 39 a 41 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 jul. 2004.

BRASIL. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 18 abr. 1997. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/dec2208.pdf> . Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o parágrafo 2º do art. 36 e os art. 39 a 42 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 abr. 1997. p. 7.760.

BRASIL. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p. 18, 26 jul. 2004a. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2004/decreto-5154-23-julho-2004-533121-publicacaooriginal-16200-pe.html> . Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Diário Oficial da União, Brasília, p. 6, 10 maio 2006. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2006/decreto-5773-9-maio-2006-542125-norma-pe.html>. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Diário Oficial da União, Brasília, p. 6, 25 abr. 2007. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6095-24-abril-2007-553446-publicacaooriginal-71368-pe.html>. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL, 1909. Decreto nº 7.566, de 23 setembro. Crêa nas capitaes dos Estados da Republica Escolas de Aprendizes Artifices, para o ensino profissional primario e gratuito. Diário Oficial da União - Seção 1 - 1909, Página 6.975.

BRASIL. Decreto-lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942. Lei Orgânica do Ensino Industrial. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, p. 1, 31 dez. 1942a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4073-30-janeiro-1942-414503-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Decreto-lei nº 4.127, de 25 de fevereiro de 1942. Estabelece as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, p. 231, 31 dez. 1942b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4127-25-fevereiro-1942-414123-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Decreto-lei nº 547, de 18 de abril de 1969. Autoriza a organização e o funcionamento de cursos profissionais superiores de curta duração. Diário Oficial da União, Brasília, p. 3.377, 22 abr. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0547.htm. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da República.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, n. 120-A, p. 1, 25 jun., 2014. Seção 1.

BRASIL. Lei no 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em 08/08/2019

BRASIL. Lei no 11.184, de 7 de outubro de 2005. Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p. 1, 10 out. 2005. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2005/lei-11184-7-outubro-2005-538819-norma-pl.html>. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p. 1, BTS_38-2_miolo_final.indd 36 02/08/12 10:45 B. Téc. Senac: a R. Educ. Prof., Rio de Janeiro, v. 38, nº 2, maio/agosto 2012. 37 30 dez. 2008a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p. 1, 27 out. 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 2011a.

BRASIL. Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, p. 1.210, 15 jan. 1937b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-378-13-janeiro-1937-398059-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p. 6.377,

12 ago. 1971. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978. Dispõe sobre a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 4 jul. 1978. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6545.htm. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 9 dez. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8948.htm. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em 08/08/2019

BRASIL. Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p. 5, 28 maio de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9649cons.htm. Acesso em: 08/08/2019

BRASIL. MEC. SEMTEC. PROEP. Educação profissional. Legislação básica. 5ª ed. Brasília: MEC, jan. 2001.

BRASIL. MEC.CNE/CEB – Parecer nº 16/99

BRASIL. MEC.CNE/CEB – Resolução nº 04/99

BRASIL. Ministério da Educação. Política e resultados: 1995-2002. A reforma da Educação Profissional. Brasília: SEMTEC/MEC, 2002.

BRASIL. Ministério da Educação. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego. Brasília, 2011b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Abruem Andifes. Comissão Especial de Estudos sobre a Evasão nas Universidades Públicas Brasileiras. Diplomação, retenção e evasão nos cursos de graduação em instituições de ensino superior públicas. Brasília: MEC, 1997. Disponível em: http://www.andifes.org.br/wpcontent/files_flutter/Diplomacao_Retencao_Evasao_Gr_aduacao_em_IES_Publicas-1996.pdf. Acesso em: 01/07/2019.

BRASIL. MTb. SEFOR. PLANFOR – Plano Nacional de Educação Profissional. Avanço conceitual. Termos de referência. Brasília: FAT/CODEAT, fev. 1997.

BRASIL. Relatório de avaliação da execução de programa de governo nº 79: APOIO À FORMAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. Brasília, DF: CGU, 2018. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br/download/11342.pdf>>. Acesso em: 27/05/2019.

BRASIL. Relatório de avaliação da execução de programa de governo nº 79: APOIO À FORMAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. Brasília, DF: CGU, 2018. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br/download/11342.pdf>>. Acesso em: 27/05/2019.

CANALI, Heloisa Helena Barbosa. A trajetória da educação profissional no Brasil e os desafios da construção de um ensino médio integrado à educação profissional. Produto da revisão de literatura da dissertação de mestrado em construção: Trabalho e Educação Profissional: O papel da Escola de Aplicação da UFPA como Certificadora da Qualificação Profissional na Amazônia Paraense. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=educa%C3%A7%C3%A3o+profissional+na+primeira+rep%C3%ABlica&btnG=. Acesso em: 21 Set. 2018

CASSIOLATO, Maria Martha; GARCIA, Ronaldo Coutinho. Pronatec: múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à educação profissional. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2014.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Portaria CNE/CP nº 10, de 6 de agosto de 2009. Dá publicidade ao documento produzido pela Comissão Bicameral constituída pelas Portarias CNE/CP nº 7/2009 e nº 8/2009, aprovado por unanimidade na sessão plenária do dia 4 de agosto de 2009, contendo indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020.

CORDÃO, Francisco Aparecido. Educação profissional no Brasil: síntese histórica e perspectivas. São Paulo: Editora Senac, 2017.

COSTA JUNIOR, Wilfred Sacramento. EVASÃO EM CURSOS GRATUITOS: UMA ANÁLISE DE SUAS PRINCIPAIS CAUSAS E IDENTIFICAÇÃO DO PERFIL DOS ALUNOS EVADIDOS NO SENAC. Sete Lagoas. Pedro Leopoldo: Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo, 2010.

FERRETTI, Celso João. Formação profissional e reforma do ensino técnico no Brasil: anos 90. Educ. Soc., Campinas, v. 18, n. 59, p. 225-269, Aug. 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301997000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 03 dez. 2018.

FIGUEIREDO, Natália Gomes da Silva; SALLES, Denise Medeiros Ribeiro. Educação profissional e evasão escolar em contexto: motivos e reflexões. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, 2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio *et. al.* A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, out. 2005.

GOMES, Ana Valeska Amaral. O que podemos dizer sobre o Pronatec? Estudo Técnico. Brasília: Consultoria Legislativa – Câmara dos Deputados, 2016.

KUNZE, Nádia Cuiabano. O surgimento da rede federal de educação profissional nos primórdios do regime republicano brasileiro. *Revista Brasileira de Educação Profissional e Tecnológica*. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=educa%C3%A7%C3%A3o+profissional+na+primeira+rep%C3%BAblica&btnG=. Acesso em: 21 jul. 2018

LIMA, Marcelo. A educação profissional no governo Dilma: Pronatec, PNE e DCNEMs. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 28, n. 2, 2012.

LOPES, Lilá Reis. O Marketing nas IES privadas da bahia: um estudo sobre o nível de conhecimento e potencialidades de uso do marketing, e sobre as aspirações e 14 necessidades dos estudantes candidatos. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal da Bahia: Salvador, 2006.

MANFREDI, Silvia Maria. Educação Profissional no Brasil: Atores e cenários ao longo da história. Paco Editorial: Jundiaí, 2017.

MEDINA, Maria Angélica Lozano. Causas de evasão em programas de qualificação profissional: análise dos casos de Osasco e Bogotá. 2012.

MONTAGNER, Paula; MULLER, Luis. Inclusão produtiva urbana: o que fez o Pronatec/Bolsa Formação entre 2011 e 2014. *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*, n. 24, 2015.

Parecer CNE/CEB nº 16/99 - Trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico; Disponível em <http://www.cee.pa.gov.br/?q=node/322>

RAMOS, Marise Nogueira. A PEDAGOGIA DAS COMPETÊNCIAS: AUTONOMIA OU ADAPTAÇÃO? 2.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

RAMOS, Marise Nogueira. HISTÓRIA E POLÍTICA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL. Curitiba: Instituto Federal do Paraná, 2014.

SENAC. Entrevista: a educação profissional do futuro. *B. Tec. SENAC*, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 174-179, set./dez. 2015.

SILVA, Wander Augusto; DORE, Rosemary. O Programa de Educação Profissional de Minas Gerais e a evasão escolar: um estudo preliminar (2008-2010). *Educação em foco*, v. 14, n. 18, p. 75-95, 2012.

TINTO, Vincent. *Leaving college: rethinking the causes and cures of student attrition*. 2. ed. Chicago: The University of Chicago, 1993. 312 p.

ZUCARELLI, Carolina. *Formação profissional e inserção no mercado de trabalho*. Tese (Doutorado em Ciências Humanas – Sociologia). Universidade Federal do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 2016.